



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 5

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
sull'efficacia e l'efficienza del Servizio
sanitario nazionale**

SEGUITO DELL'INCHIESTA SUGLI ASPETTI STRUTTURALI,
IGIENICO-SANITARI, TECNOLOGICI E ORGANIZZATIVI
DEGLI OSPEDALI ITALIANI, CON PARTICOLARE RIGUARDO
A QUELLI DI INSEGNAMENTO

7^a seduta: martedì 6 febbraio 2007

Presidenza del presidente TOMASSINI

I N D I C E

**Audizione del preside della I^a facoltà di Medicina e Chirurgia dell'Università degli studi di Roma
«La Sapienza», professor Luigi Frati**

PRESIDENTE	Pag. 3, 5, 6 e <i>passim</i>	FRATI	Pag. 6, 11, 14 e <i>passim</i>
BINETTI (<i>Ulivo</i>)	5, 10, 11		
BODINI (<i>Ulivo</i>)	4, 11		
CAFORIO (<i>Misto-IdV</i>)	4		
CURSI (<i>AN</i>)	4, 5, 12		
EMPRIN GILARDINI (<i>RC-SE</i>)	4		
GRAMAZIO (<i>AN</i>)	3, 4, 5 e <i>passim</i>		
MASSIDDA (<i>DC-PRI-IND-MPA</i>)	12		
PIANETTA (<i>FI</i>)	5, 14		

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democrazia Cristiana-Partito repubblicano italiano-Indipendenti-Movimento per l'Autonomia: DC-PRI-IND-MPA; Forza Italia: FI; Insieme con l'Unione Verdi-Comunisti Italiani: IU-Verdi-Com; Lega Nord Padania: LNP; L'Ulivo: Ulivo; Per le Autonomie: Aut; Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: RC-SE; Unione dei Democraticicristiani e di Centro (UDC): UDC; Misto: Misto; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Italiani nel mondo: Misto-Inm; Misto-L'Italia di mezzo: Misto-Idm; Misto-Partito Democratico Meridionale (PDM): Misto-PDM; Misto-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.

Interviene il preside della I facoltà di Medicina e Chirurgia dell'Università degli studi di Roma «La Sapienza», professor Luigi Frati.

Assistono alla seduta, ai sensi dell'articolo 23, comma 6, del Regolamento interno, i collaboratori, professor Carlo Signorelli, la signora Maria Cosola, il Luogotenente Gaetano Caggiano, il Maresciallo Capo Claudio Vuolo e il Maresciallo Capo Simone Vacca.

I lavori hanno inizio alle ore 14,40.

PRESIDENTE. Se non vi sono osservazioni, il processo verbale della seduta del 31 gennaio 2007 si intende approvato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, faccio presente che, a causa del protrarsi dei lavori dell'Assemblea, avrà luogo, come previsto, l'audizione del preside della I^a facoltà di Medicina e Chirurgia dell'Università degli studi di Roma «La Sapienza», professor Luigi Frati, mentre l'audizione del direttore generale dell'Azienda Policlinico Umberto I di Roma, dottor Ubaldo Montaguti, prevista per le ore 14,45, è rinviata ad altra seduta.

Ora avrà quindi luogo, come previsto, l'audizione del professor Frati, il quale dovrà contenere i tempi della propria esposizione, in modo che poi sia possibile porre delle domande. Tale esposizione potrà poi essere integrata con una memoria scritta, qualora lo ritenesse opportuno. Anche per quanto riguarda le domande, se oggi non riusciremo a completarle, potremo protrarre l'audizione ad una successiva seduta; questo anche se il professor Frati dovesse essere impossibilitato a risponderci adeguatamente per mancanza di documenti o anche perché intende approfondire la materia su cui porremo i quesiti.

GRAMAZIO (AN). Vorrei sapere quando sarà fissata l'audizione del direttore generale Montaguti, perché sarebbe opportuno collocarla subito dopo quella odierna. Lei, signor Presidente, l'ha rinviata ad altra data, ma a mio avviso si potrebbe spostare l'audizione del dottor Bertolaso per ascoltare domani il dottor Montaguti. In tal modo, potremo avere un confronto diretto; non vorrei che il confronto con il dottor Montaguti arrivasse troppo tempo dopo la relazione del preside della facoltà di Medicina.

PRESIDENTE. Per adesso siamo nell'ambito delle cosiddette libere audizioni e non siamo in una sede di confronto su determinate risposte

o altro. Direi di proseguire nell'ambito di quanto ci eravamo detti e di lasciare sostanzialmente uno spazio per le inchieste e uno spazio per le audizioni interlocutorie, perché abbiamo avviato tutte e quattro le inchieste. Però vorrei sapere come la pensano anche gli altri colleghi.

GRAMAZIO (AN). La gestione del Policlinico è del direttore amministrativo più che del preside della facoltà di Medicina, quindi, se dobbiamo sapere qualcosa sulla gestione, dobbiamo ascoltare il dottor Montaguti.

BODINI (Ulivo). Penso che in questo momento convenga attenersi al calendario, poi domani, nell'Ufficio di Presidenza, ne discuteremo. Capi-sco l'esigenza, però spostare adesso l'audizione del dottor Bertolaso a poche ore di distanza non mi sembra corretto. Comunque è un argomento che potremo affrontare più utilmente domani, ripeto, in sede di Ufficio di Presidenza.

CURSI (AN). L'audizione del dottor Montaguti, a mio avviso, aveva un senso a stretto ridosso di quella del professor Frati; non a caso oggi erano stati convocati prima il professor Frati e poi il dottor Montaguti, perché volevamo conoscere anche gli aspetti di carattere gestionale. Sui giornali ci sono pagine intere al riguardo ormai da diversi mesi.

Non ci dimentichiamo che l'inchiesta sugli ospedali italiani, con particolare riferimento a quelli di insegnamento, parte dalla vicenda del Policlinico Umberto I di Roma. Il fatto è che, se non sentiamo al più presto il dottor Montaguti, rischiamo di ascoltarlo tra un mese. Con il senatore Bodini concordammo che ci saremmo occupati subito del Policlinico Umberto I, anche perché poi dovremo sentire l'assessore Battaglia, non ce ne dimentichiamo. Considerate le disponibilità che ci sono, non vorrei che passasse qualche mese.

Dal momento che ci sono fatti nuovi e importanti (il disegno di legge sul trasferimento o meno, che arriverà in Senato), prego il Presidente di fare un tentativo per verificare se il direttore generale Montaguti sia disponibile a venire domani.

CAFORIO (Misto-IdV). Sono d'accordo, possiamo senz'altro verificare la sua disponibilità e invertire l'ordine delle audizioni.

EMPRIN GILARDINI (RC-SE). Concordo con la proposta iniziale del Presidente e quanto diceva il senatore Bodini per le ragioni assolutamente contingenti e imprevedibili che hanno determinato la situazione. Pertanto penso che domani mattina, in Ufficio di Presidenza, potremo definire il calendario, senza rinviare l'audizione del dottor Bertolaso.

PIANETTA (FI). Tenendo conto delle considerazioni fatte da alcuni colleghi circa la possibilità di avere le due audizioni in tempi abbastanza ravvicinati, penso che domani, in Ufficio di Presidenza, si possa valutare l'opportunità di una convocazione nel corso della prossima settimana, in maniera tale da poter avere questa opportunità senza modificare la convocazione di domani mattina.

CURSI (AN). Vorrei ricordare ai colleghi che in sede di Ufficio di Presidenza domani non dovremo concordare o definire chi sentire; è stato già deciso: il professor Frati e il dottor Montaguti. Dobbiamo stabilire quando.

Se il dottor Montaguti fosse disponibile per domani, non ci sarebbe niente di strano, perché non penso che, fra le due, sia più urgente l'audizione del dottor Bertolaso rispetto a quella del dottor Montaguti, soprattutto dopo aver ascoltato l'intervento del professor Frati.

BINETTI (Ulivo). A me sembra che si stia spostando tutto l'asse della questione. Dovevamo cominciare i lavori alle ore 14, forse a questo punto li cominceremo alle 15. Manteniamo la stessa progressione per intero: il professor Frati, il dottor Montaguti, il dottor Bertolaso.

Poi in effetti credo valga la pena concentrarsi in questo momento sull'audizione del professor Frati e rimandare il dibattito a dopo, altrimenti è una vera e propria perdita di tempo.

GRAMAZIO (AN). Ho posto il problema perché lo ritengo prioritario per l'audizione. Scollegare l'intervento del professor Frati dall'intervento del dottor Montaguti e allungare l'intervallo nel tempo può non essere proficuo al fine di confrontare – anche se non siamo ad un confronto poliziesco – quello che dice il professor Frati e quello che dirà, in contrapposizione o meno, il dottor Montaguti. Quindi sono dell'opinione che, per avere un esame completo della situazione, dobbiamo far sì che tra i due interventi vi sia il minor tempo possibile.

PRESIDENTE. Il problema è che ovviamente dobbiamo prendere qualche decisione *ad horas*.

Siccome mi sembra che il parere della Commissione non sia univoco e mi sembrerebbe assurdo arrivare ad un voto su tale argomento, penso che una soluzione di buon senso, se vi trova concordi, sia che gli Uffici di Segreteria della Commissione provvedano a contattare per le vie brevi il dottor Montaguti per verificare la sua disponibilità a partecipare ai lavori della Commissione nella seduta di domani mattina. Qualora egli si dichiarasse disponibile, chiederemo al dottor Bertolaso di darci un'altra disponibilità. Se il direttore generale Montaguti a sua volta dichiarerà di non poter venire non avendolo previsto, allora lasceremo inalterato il nostro programma.

Se non vi sono osservazioni, così resta stabilito.

Audizione del preside della I^a facoltà di Medicina e Chirurgia dell'Università degli studi di Roma «La Sapienza», professor Luigi Frati

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'inchiesta sugli aspetti strutturali, igienico-sanitari, tecnologici e organizzativi degli ospedali italiani, con particolare riguardo a quelli di insegnamento, sospesa nella seduta del 30 gennaio 2007.

È oggi in programma l'audizione del preside della I^a facoltà di Medicina e Chirurgia dell'Università degli studi di Roma «La Sapienza», professor Luigi Frati, al quale cedo la parola.

FRATI. Signor Presidente, la ringrazio per avere previsto tale audizione, che mi consente di chiarire alcune questioni in una sede importante come il Senato della Repubblica relativamente non soltanto alla vicenda contingente che ha investito l'Azienda Policlinico Umberto I nel mese di gennaio, ma anche alla problematica più generale nella quale tale vicenda deve essere inquadrata.

Ricordo che, successivamente al decreto legislativo n. 502 del 1992, che disponeva l'aziendalizzazione di tutti i grandi presidi, tra i quali gli ospedali di riferimento del triennio clinico della facoltà di Medicina, il Policlinico universitario, in base ad una legge risalente al 1964, era stato restituito, nella pienezza del possesso, all'Università, mentre precedentemente non era così. Parlo degli inizi del secolo scorso, quando, a causa del crollo di un ospedale del Pio Istituto, situato lungo il Tevere, i padiglioni erano diventati ospedalieri. Dunque, nel 1964 il Policlinico viene restituito nella proprietà completa, o meglio nell'uso, poichè di proprietà demaniale, all'Università.

Nel 1992 viene, poi, disposta l'aziendalizzazione, cioè la trasformazione in Azienda universitaria, quindi all'interno dell'Università, con modifiche statutarie dell'Università stessa; successivamente accaddero tre fatti. Anzitutto, ricordo che il rettore dell'epoca, professor D'Ascenzo, insieme con il direttore generale, dottor Fatarella, e con la magistratura, concordò, mi pare nel 1998, il sequestro giudiziario del Policlinico perché si scoprì che la rete idrica non era allacciata agli acquedotti di Roma. Contemporaneamente si verificarono due episodi. Il primo, purtroppo vero, accadde nella clinica oculistica, in cui la dimenticanza di uno specializzando delle norme di buona igiene dettate da Semmelweis, che prescrivono di lavarsi ogni volta che si passa da una camera operatoria all'altra, fu all'origine di un'infezione oculare di persone che erano sottoposte a trapianto di cornea. Il secondo episodio, invece, è falso. Si disse infatti che vi erano stati 14 casi di enterite necrotizzante pediatrica, che – lo ricordo – la letteratura internazionale dice essere mortale per il 50 per cento dei casi. Come tutti sanno non è morto nessuno; il caso probabilmente era uno solo, ed è stato pubblicato anche un articolo al riguardo dal professor Orsi e dal professor Fara su una rivista internazionale in cui si chiarisce che si era trattato negli altri casi di un'infezione banale. Per completare

il quadro, si disse che una rondine era stata trovata nella sala parto o nella sala operatoria della clinica ostetrica: chi conosce minimamente come sia fatta una sala operatoria, sa bene che una rondine, a meno che non ci venga buttata di proposito da qualcuno, non può entrare.

In seguito a ciò, si spostarono gli equilibri politici e si disse, credo giustamente, che l'Università non aveva tra i suoi fini quello di gestire un ospedale, e che dunque era necessario aziendalizzare il Policlinico. Fu emanato il decreto-legge D'Alema del 2 ottobre 1999, convertito poi in legge, che fece da apripista al decreto legislativo n. 517 del 1999. Quest'ultimo, come loro ben sanno, regola i rapporti tra Università e Regione con una serie di impianti normativi che sono stati variamente applicati in Italia: alcune Regioni non hanno ancora trovato un'intesa, diversamente da altre, come il Lazio, in cui è stata stabilita da tempo.

Poi il direttore generale dell'epoca, dottor Fatarella, è cessato dall'incarico; si è modificata la maggioranza della Giunta regionale ed è stato nominato un nuovo direttore generale. Dico questo perché il dottor Fatarella aveva predisposto un piano di ristrutturazione del Policlinico che era stato portato all'attenzione del consiglio di facoltà il 16 febbraio 2000, ricevendo un'approvazione pressoché unanime. Il problema della ristrutturazione di un ospedale vecchio di cento anni era stato posto in termini organici dal dottor Fatarella e per questo aveva ricevuto l'approvazione.

Conseguentemente, il governo Amato – Ministro della sanità era allora il professor Veronesi – stanziò 200 miliardi di lire, mentre era direttore generale di settore la dottoressa Marta di Gennaro. Furono dunque stanziati 200 miliardi per il Policlinico e 205 per il Sant'Andrea che, in base agli accordi con la Regione, sarebbe stata la sede della II^a facoltà di Medicina.

Dopo di che è intervenuto il dottor Longhi, che ha predisposto un suo piano di ristrutturazione edilizia che fu portato il 20 dicembre 2001 all'attenzione della facoltà. Quest'ultima svolse una serie di critiche, fra le quali si disse che sostanzialmente si trattava di un piano che riduceva l'attività del Policlinico a circa 900 posti letto, quindi ad un volume di attività che metteva la facoltà di Medicina fuori regola rispetto al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 24 maggio 2001 emanato dal governo Amato, e pubblicato ad agosto quando era in carica il governo Berlusconi. Tale decreto prescriveva all'articolo 3 un rapporto di tre posti letto a uno rispetto agli studenti perché la laurea avesse validità di scambio internazionale. Quindi diminuendo da 1.293 a 900 il numero dei posti letto, il decreto metteva automaticamente la laurea degli studenti di medicina fuori accreditamento europeo. Va anche detto che l'Università protestò per questo, come protestarono anche le organizzazioni sindacali e quindi si giunse ad un nuovo incontro alla Regione il 19 marzo 2003, al quale allora io partecipai in qualità di delegato dal Rettore per l'Università: firmammo un nuovo piano di riparto dei posti letto, compreso il piano di decentramento al Sant'Andrea e al polo di Latina, che nel frattempo la Regione aveva inserito nella convenzione con l'Università, grazie al quale tor-

nammo al numero di posti letto da accreditamento, 1.293 posti letto, come risulta dal piano di decentramento del Policlinico Umberto I che lascio agli atti della Commissione.

Il dottor Longhi formò anche un gruppo di lavoro per la ristrutturazione del Policlinico, che ha presentato i suoi risultati – poi vi lascerò memoria di questo – nell'ottobre 2006, quindi ci ha messo circa 5-6 anni per svolgere uno studio senza predisporre un progetto. Nel frattempo la Regione Lazio, con una lettera del Presidente, aveva sollevato alcuni problemi di regolarità amministrativa relativamente all'operato del dottor Longhi, che lasciò la direzione generale del Policlinico, secondo quanto risulta dalla lettera del Presidente della Regione Lazio del 28 febbraio 2003, che lascio agli atti della Commissione. Fu quindi nominato come commissario straordinario il dottor Così, che pragmaticamente si dedicò alla revisione del piano del dottor Fatarella, che era più conservativo, perché prevedeva una vera ristrutturazione del Policlinico, per ciò che è ristrutturabile, come la fila dei padiglioni e quant'altro. Mandò avanti tutto l'iter amministrativo e si arrivò ad un confronto con il Ministero della salute – mi pare che allora fosse Sottosegretario il senatore Cursi – e il dottor Filippo Palumbo, direttore generale del Ministero della salute, scrisse alla Regione dicendo che il piano era approvato secondo quanto risulta da una nota della direzione generale del sistema informativo del Ministero della salute del 24 febbraio 2005, nota che lascio agli atti della Commissione. Questo consentì di rendere fruibili i 103 milioni di euro che altrimenti sarebbero stati riassorbiti dal Tesoro.

Successivamente, anche per motivi di salute, il dottor Così cessò dall'incarico di commissario straordinario e fu nominato il dottor Montaguti. Avemmo anche un incontro – il Rettore mandò me in rappresentanza dell'Università al Ministero della salute – nel quale fu ripresentato il piano del dottor Così, che credo fosse stato anche approvato dalla Giunta regionale (ho una data che però non sono in grado di verificare, il 25 marzo 2005), visto che la nota del Ministero della salute chiedeva appunto la delibera di approvazione della Giunta regionale.

Questo chiarisce due aspetti: anzitutto che la filiera delle responsabilità sulla ristrutturazione del Policlinico è eminentemente sanitaria, Ministero della salute e Giunta regionale. Si chiede all'Università un parere perché ovviamente, se – come era nel piano del dottor Longhi – nel piano è previsto l'abbattimento di dieci aule, forse la facoltà vuole sapere dove debbano poi andare i professori a fare lezione agli studenti, così come in caso di abbattimento delle biblioteche, ci si pone una domanda di tipo analogo.

Comunque il carteggio chiarisce bene, anche perché il finanziamento era sulla legge n. 448 del 1998 sulla filiera sanitaria, che sua è la responsabilità della ristrutturazione edilizia. Gli edifici sono in uso propriamente ovviamente dell'Università, secondo una legge del 2001 che stabilisce che tutti i beni demaniali in uso all'Università devono passare in proprietà all'Università stessa. Questa legge si ricollega all'articolo 8 del decreto le-

gislativo n. 517 del 1999, che a sua volta prevede che gli edifici a prevalente uso assistenziale devono essere passati in uso all'Azienda.

Quindi, combinando le due norme, la norma che riguarda il demanio, cioè il passaggio in proprietà all'Università, e la norma all'articolo 8 del decreto legislativo n. 517 del 1999, avremmo dovuto passare questo in affidamento all'Azienda. Non avendo passato il demanio la proprietà all'Università, ovviamente l'Università non ha potuto passare in quella forma l'uso al Policlinico di questi immobili.

Peraltro, nel tentativo di anticipare questo, poiché gli edifici sono affidati con delibera del consiglio di amministrazione dell'Università che risale a quando il Policlinico era universitario, quindi precedentemente al 1999, disposi, come Preside, presso i direttori dei dipartimenti universitari, il censimento delle parti di attività che fossero dedicate all'assistenza. Questo perché, nel caso in cui si fosse verificato il doppio passaggio demanio-Università, Università-Azienda, avremmo anticipato i tempi del censimento. Sostanzialmente i relativi tabulati – che vi posso anche consegnare – censiscono quali sono le aule, le biblioteche, i laboratori di ricerca del personale non strutturato, non facente parte cioè dell'organico aziendale funzionale, e quali siano gli edifici assistenziali che ovviamente dovevano passare all'Azienda nella disponibilità di uso per le ristrutturazioni e quant'altro.

Pertanto, quando è venuto, il dottor Montaguti si è ricollegato allo stesso progetto del dottor Così, di tipo conservativo rispetto a quello invece predisposto dal dottor Longhi, che era ampiamente demolitivo: per esempio, esso prevedeva di demolire anche la clinica urologica, ma chi conosce il Policlinico sa che questa è la struttura più moderna al suo interno, per cui ci si domanda perché distruggerla essendo quella di più recente edificazione.

Il cosiddetto *masterplan* presentato dal dottor Montaguti ricalcava sostanzialmente il piano del dottor Così. Le motivazioni per le quali questo non è andato avanti vanno chieste al dottor Montaguti. Devo dire che costantemente, ogni volta che ci è stato presentato dal dottor Fatarella, dal dottor Così e dal dottor Montaguti un sistema di ristrutturazione sostanzialmente basato sull'abbattimento dei padiglioni, sulla loro ricostruzione con strutture moderne, lasciando gli edifici storici versati alla didattica, alla ricerca e all'attività ambulatoriale, quindi a quelle attività che si possono svolgere in queste strutture con buona sicurezza per i pazienti, la facoltà ha sempre espresso un parere nettamente favorevole. Non so, signor Presidente, se su questo primo punto ho risposto a sufficienza a quanto da lei richiesto in merito agli intendimenti.

Lascio alla Commissione la lettera del Ministero della salute a firma del dottor Filippo Palumbo, che riguarda la ristrutturazione, e l'accordo che è stato raggiunto alla Regione il 19 marzo del 2003, riguardante il potenziale assistenziale accreditato pari a 1.293 posti letto, più i 450 del Sant'Andrea, più i 250 di Latina, con il piano di decentramento che rendeva praticabile questo, che per il Sant'Andrea ha avuto piena attuazione, mentre per Latina per due terzi.

GRAMAZIO (AN). Signor Presidente, in alcune dichiarazioni del preside Frati, rese tramite trasmissioni televisive, egli ha sostenuto più volte che i soldi stanziati per il Policlinico non sono stati utilizzati. Vorrei sapere quali erano questi soldi e per quale motivo.

Un'altra domanda concerne il rapporto con la direzione amministrativa; vorrei sapere come è il rapporto tra il direttore generale e la facoltà di Medicina e se il professor Frati sposa in pieno la ristrutturazione che fu proposta con il sequestro dall'allora direttore generale Riccardo Fatarella o ulteriori spostamenti. Infine, vorrei sapere se il professor Frati ritiene che, per il discorso dell'ampliamento da parte della facoltà di Medicina, con la successiva apertura del Sant'Andrea e il polo universitario di Latina si rientri nel complesso generale dei posti letto che aveva prima la facoltà di Medicina o l'intera struttura del Policlinico.

BINETTI (Ulivo). Signor Presidente, nella facoltà di Medicina distinguere tra la parte dedicata alla didattica e quella dedicata all'assistenza è veramente molto difficile, soprattutto se uno considera nella parte dedicata alla didattica la formazione clinica degli studenti, quella che i recenti ordinamenti chiamano la formazione professionalizzante. Tenendo conto che noi non riteniamo che si possa considerare formazione di seconda mano quella professionalizzante, ma che tutta la formazione di base in realtà tenda, come una sorta di piano inclinato, a questo tipo di formazione, è difficile separare questi spazi nella gestione, nell'organizzazione e anche logisticamente. Ciò rende praticamente irraggiungibili gli obiettivi di base che una facoltà di Medicina si propone senza una stretta collaborazione con il Policlinico. Mi sono sempre chiesta come sia possibile che nella gestione degli spazi si possano distinguere – come lei diceva – le aule, le biblioteche e prescindere dai reparti, perché essi sono parte integrante e strutturante della progettualità formativa.

Certo, nel Policlinico non si svolgono solo compiti di formazione, vocazione specifica dell'Università; si svolgono anche compiti di assistenza a prescindere dalla formazione. È proprio questa seconda parte che, a mio avviso, potrebbe essere riconsiderata. In realtà tutto quello che si fa in un ospedale universitario è un *teaching hospital*, e quindi di conseguenza tutto, per sua stessa intrinseca natura, va dedicato alla formazione. Ciò mi sembra essenziale, ancor più in questo momento in cui, oltre agli studenti della facoltà di Medicina, incidono in queste aule anche gli studenti dei corsi di laurea di scienze infermieristiche, dei corsi di laurea per fisioterapisti, di scienze dietetiche; i venti corsi di laurea che afferiscono alla facoltà di Medicina. A tutto questo bisogna aggiungere gli specializzandi, giovani professionisti in formazione, in questo statuto attualmente ancora molto impreciso tra giovani professionisti e studenti *post-laurea*.

Tutto ciò fa sì che un *teaching hospital*, per rispondere alle esigenze di questa variegata e ampissima massa di studenti, richieda davvero strutture non solo di eccellenza ma anche sufficientemente ampie. Quando lei diceva tre letti a studente, a quali studenti si riferisce? Al corso di laurea in medicina o alla facoltà di Medicina?

FRATI. Al corso di laurea in medicina, perché lo dice la legge, secondo quanto previsto dall'articolo 3 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 24 maggio 2001; l'articolo 7 si riferisce alle professioni sanitarie e alle scuole di specializzazione.

BINETTI (Ulivo). Allora pensiamo a quanti studenti incidono su quegli stessi letti.

FRATI. Modifichiamo la legge.

BINETTI (Ulivo). Modifichiamo la legge, non c'è problema.

BODINI (Ulivo). Signor Presidente, volevo avere qualche informazione in più rispetto al discorso del sequestro giudiziario di cui ha parlato. In particolare se al momento in cui l'ospedale è stato dissequestrato tutte le prescrizioni fatte erano state eseguite.

La seconda domanda riguarda il discorso dell'Azienda mista: vorrei sapere se questo modello è stato preso in esame ed eventualmente a che punto è l'*iter*; se poi ciò non è stato fatto, vorrei conoscerne la ragione.

La terza domanda, di carattere più generale, riguarda le dimensioni complessive dell'ospedale, se cioè lei, dal punto di vista tecnico, ritiene che queste dimensioni siano, con tutte le ristrutturazioni possibili e immaginabili nel migliore dei modi, comunque compatibili con una gestione ottimale della struttura.

PRESIDENTE. Chiedo scusa se mi inserisco prima degli altri senatori che intendono intervenire ma vorrei fare ora una mia considerazione perché è legata alla richiesta del senatore Bodini e, già che ci sono, vorrei porre anche gli altri quesiti che avevo preparato.

Nella sua esposizione, professor Frati, ho avuto l'impressione – forse anche gli altri colleghi l'hanno avuta – che lei avesse direttamente collegato, nello spazio e nel tempo, il caso di endoftalmite ai casi di enterite necrotizzante. Invece ricordo che è intercorso quasi un anno tra l'uno e gli altri.

Nell'ambito di quell'anno è avvenuto un fatto straordinario, almeno per me che anche allora ero Presidente della Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema sanitario, cioè che l'ospedale sequestrato, proprio per la vicenda di quella famosa sala operatoria, poi era stato dissequestrato.

Vorrei porle altre domande. Le risulta veritiera la notizia riportata dalla stampa secondo cui i dirigenti di struttura nell'ospedale sono 325?

Vorrei conoscere inoltre la sua opinione riguardo alla possibilità di ristrutturazione, nella situazione attuale, di quell'ospedale così com'è o se non ritiene preferibile invece un'altra soluzione logistica.

Vorrei sapere anche se e quanto possano avere influito nei ritardi il continuo *turnover* e l'alternanza dei direttori generali, che in media sono durati un anno e mezzo.

Infine, vorrei sapere quante cattedre ha messo a concorso l'Università dall'arrivo del professor Montaguti e se quest'ultimo ha partecipato a qualcuno dei bandi di concorso per le cattedre universitarie.

MASSIDDA (*DC-PRI-IND-MPA*). Il Presidente ha anticipato alcune delle domande che volevo porre connesse al discorso logistico. Come valuta, professor Frati, la possibilità di ristrutturazione o di dare un'altra localizzazione?

Aggiungo un altro quesito: che capacità di controllo c'era tra Università e Policlinico? Un rapporto diretto e di controllo o si viaggiava su situazioni totalmente autonome?

CURSI (*AN*). Penso che sarebbe opportuno – lo dico in presenza del professor Frati – acquisire preliminarmente il disegno di legge che è stato approvato recentemente dal Consiglio dei Ministri (secondo le leggende metropolitane era un decreto-legge e poi è diventato in corso d'opera un disegno di legge), riguardante il trasferimento della struttura dal demanio dello Stato all'Università. Speriamo di averlo quanto prima (la mia è una richiesta) perché è propedeutico rispetto al futuro della ristrutturazione (se, come, quando), anche se in questi giorni qualcuno, probabilmente dimenticando che esistono le leggi dello Stato, immagina di fare le ristrutturazioni al Policlinico Umberto I senza indire le gare. Ho letto sui giornali che il 1° febbraio scorso si sarebbero dovuti avviare i lavori nell'ipogeo, con un costo di 20 milioni di euro. Mi rifiuto di credere che 20 milioni di euro possano essere affidati a trattativa privata senza l'indizione di una gara.

Una delle domande che voglio porre è legata proprio al rapporto fra l'Università e il Policlinico Umberto I. Chiedo al professor Frati se gli risulta che il Rettore abbia recentemente affidato il piano edilizio dell'Università a docenti o al dipartimento di architettura dell'Università «La Sapienza», in violazione di quanto prevede il decreto legislativo n. 163 del 2006, il quale stabilisce che, per una progettazione che supera i 100.000 euro, c'è l'attivazione di una gara, impedendo quindi la possibilità dell'affidamento diretto. Risulterebbe che il dipartimento di architettura sia stato incaricato; quindi diventa importante capire questo aspetto.

Nel suo intervento, il professor Frati ha parlato giustamente delle norme che in qualche modo hanno visto la nascita del Policlinico e quindi dei rapporti fra l'Università e il Policlinico. Considerando il tempo trascorso dall'entrata in vigore del decreto legislativo n. 517 del 1999, da lui richiamata, ed il successivo accordo Regioni-Università, quali sono gli attuali rapporti fra l'Università «La Sapienza», Regione Lazio e Azienda Policlinico e come si concretizza l'attività di indirizzo e di controllo? Sarebbe opportuno che il professor Frati, o chi per lui, ci facesse avere gli atti al riguardo, in modo tale che i membri della Commissione di inchiesta possano leggere con la dovuta attenzione dei rapporti fra l'Università e il Policlinico e fra il Policlinico e la Regione Lazio.

L'Università e l'Azienda Policlinico Umberto I, anche in previsione del formale passaggio del bene immobiliare cui si faceva riferimento prima, hanno definito i reali spazi destinati all'assistenza e quelli per la didattica e la ricerca, nonché la ripartizione delle relative spese gestionali. Vorrei sapere, se ancora non è stato adottato l'atto formale, considerata l'urgenza, entro quanti giorni questo avverrà. Penso sia fondamentale per capire se questo tipo di struttura possa esistere e andare avanti.

Inoltre, vorrei sapere perché l'Azienda Policlinico Umberto I non ha ancora adottato l'atto aziendale, che è fondamentale all'interno della struttura. Diversi operatori vivono all'interno delle strutture ospedaliere, i medici, e quindi sanno quanto sia importante l'atto aziendale per un Policlinico universitario (non è un ospedaletto da campo). Come si immagina, in mancanza di un atto aziendale, che possano essere date posizioni organizzative? Se così fosse, sarebbe un fatto grave; se noi verificassimo che in questo anno e mezzo sono state date posizioni organizzative senza l'atto aziendale, le conseguenze – non c'è bisogno che lo dica io – sapete quali potrebbero essere anche dal punto di vista della responsabilità.

Sempre al professor Frati, non solo come preside della facoltà ma anche come delegato per i rapporti con il Policlinico, chiedo se è vero che verranno proposti 40 primariati di laboratorio nella nuova riorganizzazione a scapito di primariati clinici e chirurgici. Sono convinto che si tratti soltanto di chiacchiere, però sarebbe importante capire qual è il meccanismo di procedimento.

Riferendomi a quanto diceva il presidente Tomassini, vorrei sapere se è vero – il professor Frati può anche non conoscere questo dato, ma lo ripeteremo al dottor Montaguti – che la direzione sanitaria ha eseguito le prime igienizzazioni dell'acqua solo dopo lo scoppio dello scandalo della legionella. Anche questa è un'altra vicenda metropolitana, sono chiacchiere che girano all'interno dell'ospedale. Corrisponde al vero che le prime iperclorazioni sono state eseguite a rubinetti aperti, vanificando in tal modo il risultato delle stesse? Penso sia fondamentale conoscere questo dato.

A proposito della ristrutturazione, il professor Frati ha fatto un riferimento – allora io ero Sottosegretario – a quando l'intero Parlamento, ad eccezione del Gruppo della Lega Nord, difese i 103 milioni di euro previsti dalla finanziaria per tre anni di seguito in bilancio, che erano destinati alla ristrutturazione del Policlinico Umberto I, perché tutti i Gruppi parlamentari ritenevano che fosse fondamentale quel tipo di intervento per quella grande struttura. Il professor Frati ci ha dato questa lettera, in cui mi riconosco. Considerato che quel piano di ristrutturazione era stato presentato anche dal Ministero e che addirittura – come ha ricordato il professor Frati – nel marzo 2005 la Giunta regionale aveva dato il suo *placet*, perché poi non è stato attuato?

In assenza di un passaggio formale del Policlinico Umberto I dal demanio dello Stato all'Università, non può essere fatto nemmeno mezzo metro cubo di costruzione. Infatti, gli interventi urgenti, professor Frati, sono quelli previsti dalle leggi ma, quando si fa la ristrutturazione di

una intera palazzina o si prevede di fare qualche operazione di *project financing*, per esempio, con il piano parcheggi, di certo questi non sono interventi urgenti; sono interventi che rientrano in un piano legittimo e possono essere effettuati solo, se ed in quanto ci sia il trasferimento della proprietà. Ricordo le motivazioni espresse all'epoca dall'Università, quando si trattava di fare qualcosa: si diceva che non era possibile perché la proprietà del demanio dello Stato non era stata ancora trasferita né all'Università né tanto meno al Policlinico. Non possono essere fatti lavori in casa altrui, come se io andassi in casa del presidente Tomassini e mi mettessi a costruire dicendo che quella è casa mia. Vorremmo che a tale proposito fosse fatta chiarezza fino in fondo.

L'ultima osservazione riguarda sempre i rapporti fra l'Università e il Policlinico: vorrei sapere se nel bilancio dell'Università compaiono o meno le voci in uscita per il Policlinico per rimborsare i costi sostenuti dall'Azienda per gli spazi di didattica e ricerca. L'ateneo universitario usufruisce di spazi che dovrebbero essere pagati. Quindi, chiedo al professor Frati se nel bilancio dell'ateneo esistono queste voci e, se non compaiono, per quale motivo.

PIANETTA (FI). Anzitutto ringrazio il professor Frati per la sua disponibilità. Vorrei chiedergli di approfondire un po' di più la questione della riduzione dei posti letto e della ristrutturazione che avrebbero determinato una laurea fuori accreditamento; vorrei sapere come si è verificata la procedura che ha provocato tali conseguenze.

PRESIDENTE. Mi permetto di chiedere al professor Frati, dato che non abbiamo molto tempo a disposizione, di rispondere ora alle domande che lui ritiene necessitano di risposte brevi. Per il resto, attraverso gli uffici, gli forniremo anche un elenco preciso delle domande che gli sono state rivolte, sulle quali avremo poi le risposte. Dato che sono stati richiesti anche documenti, che in qualche caso potrebbero essere riservati, ove egli li ritenesse tali, dovrebbe comunicarlo alla Commissione che, attraverso il suo nucleo di agenti di polizia giudiziaria, provvederà ad acquisirli per renderli disponibili alla Commissione stessa.

FRATI. Signor Presidente, cercherò di essere sintetico perché molte domande sono precise.

Senatore Gramazio, la ragione per cui 200 miliardi non sono stati utilizzati va chiesta a chi ne aveva in capo l'utilizzo, nel senso che la filiera assistenziale è quella che può utilizzare i fondi, non certamente l'Università. Mi ha domandato se io sposo il progetto Fatarella: lei sa che io sono sposato e non ho intenzione di divorziare, quindi non sposo nulla; dico solo che la valutazione sul progetto Fatarella come sul progetto Così, è stata di un certo tipo, cioè positiva.

GRAMAZIO (AN). E il progetto Longhi?

FRATI. Non esiste un progetto Longhi perché si tratta di uno studio che si è concluso nel 2006; un cosiddetto metaprogetto, in cui, ad esempio, si prevede l'abbattimento della clinica urologica, la più recente nel suo genere, senza spiegare perché. Voglio dire che è solo uno studio, è chiamato un metaprogetto, e chi conosce l'italiano meglio di me mi potrà dire che cosa è un metaprogetto. Quindi, a mio parere, si è trattato di tre o quattro anni buttati via, con le valutazioni che ognuno potrà fare.

Per quanto riguarda i posti letto, il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 24 maggio 2001, all'articolo 3, prescrive che vi siano tre posti letto per studente del corso di laurea in medicina e chirurgia immatricolato: questo è uno *standard* convenuto a livello europeo in base al quale al laureato in medicina e chirurgia all'Università «La Sapienza» di Roma, o a Milano, a Venezia o in qualunque altra città, se la sua Università rispetta questo *standard*, l'Europa riconosce la possibilità di avere svolto un'attività pratica tale da ritenerlo accreditato. Dopo di che lo stesso decreto prevede, all'articolo 7, un ulteriore *standard* per le scuole di specializzazione: lo prevede separato perché notoriamente le specializzazioni si svolgono anche in ospedali, anche diversi da quelli di riferimento delle facoltà mediche.

Non solo quindi al Policlinico, perché la facoltà di cui sono preside, ha convenzioni con tutti gli ospedali provinciali: Viterbo, Rieti, Frosinone, Latina, a prescindere dal decentramento a Latina; lo ha con le grandi Aziende: San Camillo-Forlanini, San Giovanni, San Filippo, effettuando così una scelta di qualità.

Dunque vi è una separazione di *standard* assistenziale di questo tipo ed è certamente condivisibile, sul piano teorico, quanto detto dalla senatrice Binetti riguardo alla non separabilità di ricerca, didattica e assistenza, però qui si parla di una questione pratica, cioè del luogo dove formare ad esempio gli infermieri, dovendo cioè avere il consenso alla convenzione del direttore generale, anche perché egli, in base alla normativa italiana, annualmente deve concordare anche il *budget* annuale delle attività con la Regione.

Dove interviene allora l'Università? Se il direttore generale concordasse con la Regione, per esempio, di abolire al Policlinico il reparto di cardiologia, interverrebbe l'Università che non può formare un medico senza il reparto di cardiologia. Se però il direttore stabilisce che i letti di chirurgia devono essere 150 o 250, rientra nella sua potestà assoluta sulla quale l'Università non ha nulla da eccepire.

Il senatore Bodini poneva una domanda sul sequestro giudiziario e dissequestro: non essendo il direttore generale io spero che il dottor Fatarella, quando ha proceduto al dissequestro, abbia attuato tutte le prescrizioni indicate dal dottor Amendola.

Inoltre mi si chiedeva qual è il mio giudizio sull'Azienda mista e sulle dimensioni di un ospedale. Ricordo che – mi pare che fosse il 29 o 30 luglio 1999 e che fosse allora assessore regionale alla sanità l'onorevole Cosentino – si tenne una conferenza di servizi in cui fu fatto il punto sul numero di posti letto dati al sistema «La Sapienza» ed erano

2.020 più quelli di *day hospital*, rispetto ad una convenzione Università-Regione in atto che ne prevedeva, allora, 3.000. Quindi noi accettammo un taglio di 1.000 posti letto in base a quei requisiti che non erano ancora stati sanciti, ma che, conoscendo le regole europee, concedevano di scendere a 2.000 posti letto, naturalmente organizzandoli bene. Ricordiamoci che il passaggio dal sistema di remunerazione a posto letto giornaliero al sistema dei *Diagnosis Related Groups* (DRG) ha portato profondi cambiamenti nella sanità per cui noi preferiamo parlare di volume di attività piuttosto che di posti letto. Vi sono molte delibere della facoltà a favore di questo tipo di logica, che però trovano un ostacolo di fronte alle norme ospedaliere. Per esempio, preferiremmo parlare, anche sperimentalmente nel mondo universitario, di gestione da parte dell'*équipe* medica del malato, mentre il reparto è gestito dai professionisti delle professioni sanitarie: è come dire che un letto il 18 del mese è del professor Frati e il 19 del professor Rossi, perché il malato cambia. Inoltre il malato gastroenterologico, nel momento in cui entra, non deve sapere se è un malato medico o chirurgico: preferisco avere un dipartimento integrato per le malattie dell'apparato gastroenterico, esattamente come all'estero o nelle case di cura private che adottano un sistema efficiente; non si capisce perché un simile sistema non lo si possa adottare anche nel pubblico.

Sulla base di questo, il modello gestionale Azienda mista o Policlinico sono totalmente indifferenti: la differenza sta nella buona o nella cattiva gestione da parte del sistema ospedaliero e nel fatto che, dal nostro punto di vista, cambiare il direttore generale perché cambia il colore della Giunta è incomprensibile. Dico chiaramente che, per esempio, io mi ero orientato per un direttore generale fuori regione perché quelli della regione sono conosciuti da tutti i professori.

GRAMAZIO (AN). Quindi va bene Montaguti.

FRATI. Montaguti o altri, voglio dire un direttore che viene da fuori regione, purché di qualità. Poi ci si riserva sempre di valutare *ex post* le azioni delle persone: lo facciamo noi all'interno dell'Università, attraverso i nuclei di valutazione dei professori, dovrebbe essere fatto anche per i *manager*.

Aggiungo infine che ogni ospedale ha una storia. Se pensate che la Harvard University vive grazie al Massachusetts general hospital, cioè che è l'ospedale che mantiene l'Università di Harvard, ivi compresa la scuola di economia, si deve capire che anche il Policlinico ha la sua storia: ricordiamoci che abbiamo avuto anche episodi di terrorismo, a suo tempo, quindi si tratta di una storia antica, di una serie di questioni che forse non sono ancora spente.

Per quanto riguarda le dimensioni, ricordo che la Mayo clinic, che aveva 3.000 posti letto, oggi ne ha 1.500: ha trasformato 1.000 posti letto in albergo dedicato, cioè non in un albergo turistico: per esempio, un paziente calabrese viene in albergo, fa tutte le analisi ed entra in reparto chirurgico solo la mattina in cui si deve operare; costa un terzo e quindi è

una formula che consente di abbattere i costi. Questo noi chiediamo: un ospedale universitario che si possa muovere con più agilità, con più sperimentabilità di quanto possa fare un ospedale tradizionale.

E vengo alla domanda posta dal presidente Tomassini. Oftalmite ed enterite sono spazialmente diverse: insegnano gli igienisti che si parla di epidemia quando si verificano due casi nello stesso tempo e nello stesso luogo. Nel nostro caso vi sono due episodi che avvengono in luoghi diversi e tempi diversi. Nel caso dell'enterite necrotizzante non si è trattato come già detto di un evento delle dimensioni presentate dalla stampa.

Per quanto riguarda i dirigenti UOC (unità operativa complessa), il numero 325 è falso. Fu firmato un accordo con la Regione Lazio, il 19 marzo, per 190 UOC: li stiamo riducendo spontaneamente a 164, quindi il numero di 325 fa parte delle leggende metropolitane (erano così nella convenzione 1989/90).

PRESIDENTE. Parlavo di strutture in generale; oltre alle complesse, mi riferivo anche alle semplici.

FRATI. Quando ci sarà l'atto aziendale, si potrà parlare di strutture in generale. Quelle che noi fissiamo sono le strutture complesse, come in qualsiasi accordo aziendale; le strutture semplici o altre funzioni di specializzazione ovviamente dipendono da questo. Per questo riguardo è possibile ristrutturare dentro o fuori; noi preferiamo ristrutturare dentro, perché il Policlinico vale anche per la sua collocazione, specie se la Regione Lazio, per motivi strutturali, dovesse chiudere gli ospedali in centro città: rimane l'ospedale principale della città poiché situato tra la stazione Termini e la stazione Tiburtina, vicino all'ingresso dell'autostrada; esso ha un valore strategico, chi lo vuole portare fuori è perché vuole deprezzare la logica di questo ospedale.

GRAMAZIO (AN). Non è d'accordo con la posizione del Presidente della Commissione sanità, il senatore Marino, che lo vuole abbattere.

FRATI. Forse vuole abbattere i padiglioni.

GRAMAZIO (AN). No, il presidente Marino vuole abbattere tutto il Policlinico. Il Presidente della Commissione sanità non è uno che fa un altro mestiere.

FRATI. Mi permetto di dare un'interpretazione autentica: il presidente Marino era per abbattere la fila dei padiglioni e ricostruire lì dei monoblocchi da 350 posti letto. Comunque, per capire meglio, sarebbe opportuno audire direttamente il presidente Marino.

L'influenza del *turn over* dei direttori generali sulle ristrutturazioni è indubbia; dalla cronistoria che vi ho fatto avrete capito che, ogni volta che cambiavano Giunta regionale e direttore generale, cambiava anche il progetto.

Per quanto riguarda la questione delle cattedre a concorso per il dottor Montaguti, noi mettiamo le cattedre a concorso e chiunque è libero di concorrere, risultando poi vincitore o bocciato.

GRAMAZIO (AN). Il dottor Montaguti ha vinto?

FRATI. Che io sappia no, ma ciò non mi interessa; quando bandiamo una cattedra, quello che mi interessa è altro.

PRESIDENTE. Mi permetta, preside Frati, ho fatto una domanda precisa, cioè vorrei sapere quanti concorsi sono stati banditi. Poiché sono concorsi chiusi, chiedo al nucleo dei nostri agenti di acquisire tutti i partecipanti a tutti i concorsi a cattedra che sono stati aperti dall'inizio dell'attività del direttore generale Montaguti.

FRATI. Signor Presidente, non mi risulta che il dottor Montaguti abbia vinto; quando uno vince un concorso fa la domanda al preside, quindi solo nel caso in cui sia vincitore io ne ho conoscenza. Non ho avuto nessuna domanda del dottor Montaguti; quindi, per quanto ne so io, il dottor Montaguti, se ha partecipato, non ha vinto sinora nessun concorso bandito dalla facoltà di cui sono preside.

PRESIDENTE. Io ho parlato solo di partecipazione. La ringrazio della precisazione, comunque abbiamo già dato disposizione di acquisire i documenti.

Ringraziamo per il suo contributo il professor Frati, che potrà finire di rispondere in modo esauriente alle considerazioni ed ai quesiti posti dai senatori intervenuti in una prossima seduta.

Rinvio pertanto il seguito dell'audizione ad altra seduta.

Comunico che il professor Montaguti, contattato per le vie brevi dagli Uffici di Segreteria della Commissione, ha comunicato di non essere disponibile a partecipare ai lavori della Commissione domani mattina, mentre ha dichiarato la propria disponibilità per il pomeriggio di martedì 13 febbraio. La sua audizione avrà quindi luogo in tale data.

Rinvio il seguito dell'inchiesta ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 15,35.

